

1990-1995 YILLARINDA DÜNYA'DA ASKERİ HARCAMALARIN EĞİLİMİ

Dr. Dilek YILMAZCAN

M.Ü. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, Doçent

I-GİRİŞ

1980'li yılların ortalarında başlayan askeri harcamalardaki azalma eğilimi 1990-1995 yılları arasında azalmaya devam etmiş Dünya GSMH'si içindeki oranı %3.6'dan %2.4'e düşmüştür. Askeri harcamaların toplumun savunma açısından tercihini yansıtan tam kamusal mal olduğu düşünülürse, dünyada son yıllarda askeri harcamalardaki azalmalar toplumsal tercihlerin değiştiğini göstermektedir. Bazı iktisatçılar tarafından verimsiz bir kamu harcaması olarak nitelenen savunma harcamaları her şeyden önce bir toplumun varlığını sürdürebilmesi için gerekli bir kamu harcamasıdır. Dünya'da bir çok ülkenin toplam kamu harcamaları içinde önemli bir paya sahiptir, hatta bazılarında, birinci sıradadır ve ulusal güvenliğe bir fiyat biçilemeyeceği için diğer harcamalarla fazla mukayese edilmemekte hatta fayda-maliyet analizlerine konu olmamaktadır.

Bu çalışma dünyadaki farklı ülke gruplarına göre askeri harcamalardaki son gelişmeleri inceleyen bir çalışma olup ülkelerin ulusal güvenliğe bakış açılarını yansıtmaktadır.¹ Bu trend incelendiğinde gelecek yıllarda askeri harcamalarla ilgili bazı tahminlerde bulunmak mümkün olabilecektir.

Askeri harcamalardaki azalma bazı ülkelerde toplam harcamalardaki azalmalarla birlikte görülürken bazı ülkelerde toplam harcamalardan nispi olarak daha fazla olmuştur: Askeri harcamalardaki azalma eğilimi IMF destekli program uygulayan ülkelere diğer gelişen ülkelere göre hem daha fazla hem de istikrarlı bir azalma eğilimi şeklinde olmuştur. Ayrıca geçiş ekonomilerinde yaşanan durum daha farklı gelişmiştir. Askeri harcamaların bazı ülkelerde daha az esnek olduğu da söylenebilir.

II. ASKERİ HARCAMALARIN KAPSAMI

Nato, IMF ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlarda askeri harcamaların kapsamı konusunda

yapılan tanımlar arasında bazı benzerlikler ve farklılıklar görülmektedir. Gerek tanımlar arasında tam bir görüş birliğine ulaşılamaması gerekse devletlerin bütçelerinde yer alan askeri harcamaların savunma hizmeti ile ilgili tüm harcamaları yansıtmaması nedeniyle ülkelerin askeri harcamalarının mukayesesi yapmak oldukça zordur. Savunma harcamaları ile bütçede yer alan rakamlar doğrudan ölçülebilen maliyetlerle ilgilidir. Savunma hizmetleri ile ilgili kuruluşların alternatif maliyetleri, sivil altyapının kullanılma maliyeti, dışsalıklar ve devletin kendilerine tanıdığı parasal ve diğer ayrıcalıklar bu hesaplar içinde yer almamaktadırlar. Ayrıca Türkiye gibi bazı ülkelerde bütçe dışı fonlardan ve çeşitli kurumlardan kaynak aktarılmasında bu rakamların ölçülmesini zorlaştırmaktadır.

Savunma harcamalarının gizliliği de bu sorunu artıran bir faktördür. Açıklanamayan bazı ödeneklerle karşılanan askeri harcamaları rakamsal olarak ifade etmek güçleşmektedir. Bu güçlüklerle rağmen askeri harcamalar kamu tüketimi ve yatırımının birer parçası olduğundan bütçede yer alan savunma harcamalarının GSMH veya GSYİH içindeki payları hesaplanarak bu konuda bir fikir edinmek mümkün olabilmektedir.

Türkiye'de savunma harcamaları tek bir kalemden oluşmamaktadır. Konsolide bütçenin idari fonksiyonel sınıflamasına göre Türkiye'nin Savunma harcamaları Millî Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının (1985 yılından itibaren) bütçelerinin toplamından oluşmaktadır. Bu harcamaların dışında 1986 yılından itibaren savunma sanayini destekleme fonundan da önemli miktarda harcama yapılmaktadır. Bu miktar bütçe ödeneklerine ilave edildiğinde oran dikkate değer biçimde yükselmektedir.

III. ASKERİ HARCAMALARA İLGİLİ YERİ KAYNAKLARI

Dünyada askeri harcamalarla ilgili eğilimi analiz eden çalışmalar Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)'nin rakamlarına dayanmaktadır. Bu konuda yapılan ciddi bir çalışma 1972-1990 dönemini kapsamaktadır. Bu yıllar arasındaki rakamlara baktığımızda dünya GSMH'sinin %inin askeri harcamalara ayrıldığını görmekteyiz. 1985-1990 arasında ise başlangıçta %5.6 olan oranın 1990'da %4.3'e gerilediğini söyleyebiliriz. Bu

¹ Bu Çalışma Sanjeev Gupta, Nerald Schiff ve Benedict Clements tarafından hazırlanan World wide Military Spending 1990-1995 esas alınarak hazırlanmıştır. IMF Working Paper, June, 1996.

azalmalar dünyada hem sanayileşmiş hem de gelişen ülkelerin hemen hemen hepsinde gözlemlenmiştir. Askeri harcamaların milli gelir içindeki payının azalmasıyla son on yılda askeri harcamalardaki artışlar bir tezat teşkil etmektedir. 1985-1990 yılları arasında sanayileşmiş ve gelişen ülkelerde ekonomik faaliyetlerde azalmalar görülmüş, demokratikleşme artmış, dünya çevre güvenliğinde gelişmeler olmuş, aynı zamanda sanayileşmiş ülkelerde çift taraflı askeri yardımlarda azalmalar görülmüştür.

Askeri harcamalarla ilgili verilerde birkaç kaynak vardır. Askeri faaliyetlerin çoğunun gizliliğinden dolayı rakamların önemli bir kısmında hatalar olabilir. Ayrıca kaynakların kullandığı veri farklılığı askeri harcamalar için kullanılan tanımlardan ötürü, takvim durumu ve mali yıl gibi kavramların kullanılmasından kaynaklanmaktadır.

Çalışmada kullanılan veriler üç kaynaktan alınmıştır. Bunlar, IMF World Economic Outlook (WEO), SIPRI, International Institute for Strategic Studies (ISS)'tir.² Ayrıca küçük ülke grupları için ise Government Finance Statistics Yearbook (GFS)'den yararlanılmıştır. Kaynaklar arasında veri farklılıkları olmasına rağmen ortaya çıkan genel eğilim birbirine benzemektedir.

Bu üç data (veri) setinden herhangi biri kullanılarak elde edilen sonuç diğerleri ile benzer eğilimi göstermektedir. Yapılan çalışma sonucu askeri harcamaların 1980'lerin ortalarında azalmaya başladığını ve bu azalmanın 1995'e kadar devam ettiği görülmüştür. Bu azalmalar askeri harcama dışındaki diğer kamu harcamalarını önemli ölçüde etkilemiş ve mali ayarlamalarda (Fiscal adjustment) ve ülkelerin mali güçleri üzerinde de önemli etkisi olmuştur.

Bu çalışmada görülen bir diğer sonuçta askeri harcamaların mali düzenlemeler için esnek olmadığıdır. Halbuki daha önceki dönemlerde bu harcamaların esnek olduğu görülmüştü. Verilere bakıldığında IMF programındaki ülkelerin askeri harcamalarını gelişen ülkelere daha hızlı azalttıkları hatta geçiş ekonomilerinde bu azalmanın daha büyük boyutlarda olduğu görülmektedir.³

Çalışmanın II. bölümünde askeri harcamaların genel eğilimi incelenmekte ve bu harcamalarda meydana gelen azalmanın diğer harcamalar üzerindeki etkisi veya bir başka ifadeyle 'peace dividend'in büyüklüğü araştırılmaktadır. Daha sonraki bölümlerde sırasıyla askeri harcamaların öze ülke gruplarına göre eğilimi, IMF tarafından desteklenen ülkelerde askeri harcamaların değişikliklerini, bu harcamaların azalmasının maliye politikası, bütçe politikası ve mali açıklar üzerindeki etkileri ve

harcamalarda meydana gelen azalma sonucu ortaya çıkan "peace dividend"ın nasıl kullanılabileceği üzerinde durulmaktadır.

IV. ASKERİ HARCAMALARIN GELİŞİMİ

Elimizdeki verilerin analizi 1991-1995 yılları arasında görülen askeri harcamalardaki azalmanın 1980'ler ortalarında başladığını ve bu azalmanın giderek devam ettiğini göstermektedir.

TABLO 1: ASKERİ HARCAMALAR 1990

	1990 (GSYİH'nin Yüzdesi olarak)	1995	1980-95 (Milyar dolar)	Ülke sayısı
Bütün ülkeler	3.6	2.4	120.7	130
Sanayileşmiş Ülkeler	3.2	2.4	14.	21
Gelişen Ülkeler	4.9	2.6	106.5	109
Afrika	3.0	2.1	2.8	41
Asya	2.8	2.3	15.3	14
Ortadoğu ve Avrupa	8.8	7.0	0.2	13
Batı Yarım Küresi	1.3	1.2	6.4	19
Geçiş Ekonomileri	7.9	3.0	125.2	22
IMF Programlı Ülkeler	5.1	2.0	119.4	73

Kaynak: WEO Verileri

Başka bir sınıflandırmada ise ağırlıksız ortalamaya göre WEO verileri dikkate alındığında 1990-1995 döneminde benzer bir azalma olduğunu görmekteyiz.

TABLO 2: ASKERİ HARCAMALAR (1990-1995)

	1990	1995	1990-95 (ortalama)	1990-95 (değişme)
Bütün Ülkeler	4.1	2.7	3.1	1.4
Sanayileşmiş Ülkeler	2.3	1.9	2.1	0.4
Gelişen Ülkeler	4.4	2.8	3.6	1.6
Afrika	3.0	2.3	2.8	0.8
Asya	3.0	2.5	2.7	0.5
Ortadoğu ve Avrupa	11.3	7.2	8.8	4.1
Batı Yarım Küresi	1.5	1.4	1.5	0.2
Geçiş Ekonomileri	6.5	2.9	4.4	3.6
IMF Programlı Ülkeler	3.8	2.2	2.6	1.6

Kaynak: WEO (Ağırlıksız Ortalama)

Bu dönemde (1990-1995) askeri harcamaların GSYİH içindeki payı % 4.1'lerden %2.7'ye düşmüştür. Yapılan çalışmalarda son 10 yıl ve daha fazlası dikkate alındığında askeri harcamalardaki azalmanın "virtuouscycle" olarak azaldığını söyleyebiliriz.

Bir diğer veri kaynağımız olan SIPRI'ye göre, sonuçları değerlendirdiğimiz zaman WEO'dan elde edilen sonuçlara benzediğini söyleyebiliriz. SIPRI verileri iki şekilde değerlendirilmiştir. Birincisinde herhangi bir ülke 1990-1994 yılları içinde uygun olan bir veriyi kapsıyor, ikincisinde ise 68 ülkeden 1990-1994 yıllarının hepsi için uygun veriler alınmıştır.

Birinci örnekte 73 ve 107 ülke arasında değişen en büyük bölümde askeri harcamalar milli gelirin

² Askeri harcamalarda ve silah ticaretindeki alternatif veri kaynakları için bakınız. Happe ve Wakeman-Linn (1994) WEO'daki veriler ise geçiş ekonomilerindeki en son rakamları vermektedir.

³ Bakınız: Demosi ve Lorie (1989) ve Heitt (1991)

%4.2'sinden %2.7'ye düşmüştür. 2. olarak küçük örnekte azalma görülmektedir. (Tablo 3 ve 4) (U.S.S.R dışında) milli gelirin %3,3'ünden %2,7'ye bir

TABLO 3: ASKERİ HARCAMALAR 1990-1994 SİPRİ
(GSYİH'nin yüzdesi olarak)

	1990	1994	1990-94 (ortalama)	1990-94 (değişme)	Ülke Sayısı
Bütün Ülkeler	4.2	2.7	2.9	1.5	73-107
Sanayileşmiş Ülkeler	3.3	2.6	2.9	0.7	22
Gelişen Ülkeler	7.4	3.5	3.3	3.9	51.85
Afrika	2.8	2.7	2.5	0.1	14.30
Asya	3.4	3.1	3.2	0.3	14.17
Ortadoğu ve Avrupa	8.1	7.1	8.1	1.0	9.14
Batı Yarımküresi	1.1	0.5	0.7	0.6	5-18
Geçiş Ekonomileri	19.8	4.9	3.4	14.9	5-9
IMF Programlı Ülkeler	8.9	2.9	2.2	6.0	29-56

Kaynak: SİPRİ Ülke GSYİH'siyle ağırlıklı

TABLO 4: ASKERİ HARCAMALAR 1990-1994 (SİPRİ)
(GSYİH'nin Yüzdesi Olarak)

	1990	1994	1990-94 (ortalama)	1990-94 (değişme)	Ülke Sayısı
Bütün Ülkeler	3.3	2.7	0.6	2.9	68
Sanayileşmiş Ülkeler	3.3	2.6	0.7	2.9	22
Gelişen Ülkeler	3.6	3.2	0.4	3.5	46
Afrika	3.0	2.7	0.3	2.7	13
Asya	3.4	3.1	0.3	3.2	14
Ortadoğu ve Avrupa	6.7	7.1	0.5	7.4	9
Batı Yarımküresi	0.6	0.5	0.1	0.5	5
Geçiş Ekonomileri	3.1	2.2	0.9	2.2	5
IMF Programlı Ülkeler	2.5	2.1	0.4	2.1	14

Kaynak: SİPRİ ve WEO Verileri Ülke GSYİH'siyle ağırlıklı

90 Ülkeyi kapsayan ve IISS verileri kullanılarak yapılan çalışmalar ise 1990-1994 yılları arasında askeri harcamaların GSYİH'ye oranının %3.3'ten %2.9'a düştüğünü göstermektedir. (Tablo:5) böylece değişik veri kaynakları (WEO, SİPRİ VE ISS) yi kullanılarak yapılan tüm çalışmalar askeri harcamalarda bir azalma olduğu kanıtlanmaktadır. 1990 öncesi yapılan bu konudaki çalışmalarda

azalmanın 1985'lerde başladığını ve son 10 yılda en az GSYİH'nin %3'ü kadar bir azalma olduğunu göstermektedir. Bu çalışmalarda kullanılan WEO verileri IMF istatistiklerine dayanmakta ve o ülkelerin hükümetleri tarafından verilen rakamlardan oluşmaktadır. Elde edilen sonuçlar 1990 yılı için Hewitt'in sonuçlarından bazı yerlerde ayrılmakta, ancak genel eğilim Arora ve Bayoumi ile aynı doğrultudadır.

TABLO 5: ASKERİ HARCAMALAR (1990-1994 (IISS)
(GSYİH'nin yüzdesi olarak)

	1990	1994	1990-94 (ortalama)	1990-94 (değişme)	Ülke Sayısı
Bütün Ülkeler	3.3	2.9	3.1	0.4	90
Sanayileşmiş Ülkeler	3.1	2.7	2.9	0.4	22
Gelişen Ülkeler	4.4	3.9	4.4	0.5	68
Afrika	4.0	4.2	3.0	-	16
Asya	4.0	4.2	4.2	0.2	17
Ortadoğu ve Avrupa	11.3	7.4	11.6	3.9	12
Batı Yarımküresi	1.4	1.8	1.7	0.3	17
Geçiş Ekonomileri	3.0	2.3	2.3	0.6	6
IMF Programlı Ülkeler	2.8	2.5	2.6	0.3	42

Kaynak: ISS (The International Institute of Strategic Studies) ülke GSYİH'siyle ağırlıklı.

Yukarıdaki tablolarda da görüldüğü gibi farklı kaynaklardan alınan verilerin sonuçlarında bazı benzerlikler görülmektedir. Bu tabloları mukayese edebilmek için 43 ülkeden ortak bir veri seti kullanılarak bir değer-

lendirme yapılmıştır. Yapılan bu değerlendirme de global ve bölgesel harcamaların birbirine benzediği görülmüştür.

Tablolardaki rakamlar dünyada 1990-1995 yılları arasında askeri harcamalarda açık bir azalma olduğunu göstermektedir. Askeri harcamalardaki bu azalma kaynaklarının tasarruf edildiğini ve bu tasarrufun arttığını ifade etmektedir. Askeri harcamalardaki azalma nedeniyle kamusal kaynaklarda meydana gelen bu paya "peace dividend" adı verilmektedir.

WEO verilerine göre eğer askeri harcamalar GSYİH'nin oranı olarak 1990 yılındaki düzeyini korusaydı 1995 yılının askeri harcaması 345 milyar \$ dan daha fazla olmalıydı. Halbuki WEO verilerine göre 1990-1995 yılları arasında askeri harcamaların nominal seviyesi 121 milyar \$ azalmıştır ve bu azalma geçiş ekonomilerinde daha belirgindir.

Bazı yazarlar askeri harcamalardaki kesintilerin sermaye birikimini artırarak kaynak dağılımını düzelttiğini ve ekonomik büyümeye yol açtığına işaret etmektedir.⁴ Bu "peace dividend'un nasıl kullanıldığına ve olayları nasıl etkilediğine bağlıdır. Her ülkenin tasarruf ettiği bu payı hangi harcama türünde kullandığını incelemek gerekmektedir.

IV. ÜLKE GRUPLARINA GÖRE ASKERİ HARCAMALAR

WEO verilerine göre 1990-1995 yılları arasında askeri harcamaların GSYİH içindeki payı analiz edildiğinde bu azalmanın hem coğrafi olarak hem de gelişmişlik düzeyiyle ilgili olarak farklılıklar gösterdiği görülmektedir. Örneğin;

- Sanayileşmiş ülkelerde 1985 yılında itibaren başlayan azalma eğilimi devam ederek 1990 yılında GSYİH'nin %3.2'si iken 1995'te %2.4'üne düşmüştür: nominal terimlerle sanayileşmiş ülkeler 1990 yılında, 1995 yılına gelindiğinde 14 milyar \$ kadar askeri harcamalarını azaltmışlardır.
- Geçiş ekonomilerini de içine alan gelişen ülkeler askeri harcamalarını GSYİH'nin oranı olarak 1990-95 yılları arasında %4.9'dan 2.6'ya azaltmışlardır. En az düşük gelirli ülkeler, 1993'te %4.2 olan oranı 1995'te %3.2'ye aniden indirmişlerdir. Bu olay sınırlı kaynaklarını askeri harcamalar da kullanan fakir ülkeler için oldukça önemlidir. En dramatik azalma U.S.S.R'yi kapsayan geçiş ekonomilerinde olmuştur. 1990-1995 yılları arasında başlangıçta %7.9 iken %3'e kadar düşerek %5'lik bir azalma görülmüştür. Nominal rakamlarla da 1995 yılı askeri harcamaları 1990 yılında 125 milyar \$ daha düşüktü. Bu azalmanın 120 milyar \$ dan fazlası U.S.s:r ülkelerinde gerçekleşmişti.

- Afrika ülkeleri askeri harcamalarını 1990'de GSYİH'nin %3'ü iken 1995'te %2.1'e düşürdüler. Ve son yıl 3 milyar \$ civarında bir tasarruf sağladılar. Afrikadaki SAHRA ülkeleri ise 1985-1990 yılları arasında askeri harcamalarını artırmışken 1990-1995 arasında GSYİH'nin %3.2'sinden %2'ye hızlı bir şekilde azaltmışlardır.
- Asya ülkeleri de önceki dönemde başlattıkları askeri harcamalar da azaltma eğilimini bu dönemde de devam ettirerek 1995'te GSYİH'nin %2.3'üne düşürmüşlerdir. Ancak bölgedeki askeri harcamalar nominal rakamlarla artmıştır. (15 milyar \$) en yüksek harcama ise 9 milyar \$'la yeni sanayileşen Asya ekonomilerinde görülmüştür.
- Latin Amerika ülkelerinde ise GSYİH'nin en düşük ortalaması olan %1.2 civarında bir harcama yapılmıştır. 1990-95 döneminde nominal harcamalarında 6 milyar \$ bir artış görülmüştür.⁵
- Orta doğu ve Avrupa'nın gelişen ülkeleri tarihsel olarak en yüksek harcama düzeyine sahiptiler ve bu dönemde askeri harcamalarını GSYİH'nin %2'si oranında azalttılar ve dönem sonunda %7 civarındaydı. Bölgedeki askeri harcamalar ise nominal rakamlarla hemen hemen değişmedi. Bu grup içinde yer alan Türkiye'nin oranı ise (GSYİH içindeki payı) 1986'an itibaren 1995'e kadar artma eğilimindedir.⁶ Bu oran 1995'te %3 civarındadır.

Bütün dünyada görülen askeri harcamalardaki azalmanın kapsamı her bir ülke için ayrı bir çalışma yapılarak izlenebilir. 1991-95 yıllarının ortalama askeri harcamaları 1990 yılı ile mukayese edilerek 90 ülkeyi kapsayan bir çalışma (örneklem %67'i) sonucu bu harcamaların GSYİH'nin %1.6'sı oranında azaldığını göstermektedir. Ancak 25 ülke de örneklemenin %19'u, %0.8 oranında artmıştır.

Sanayileşmiş 18 ülkeden 17'sinde azalma görülürken sadece 1 ülkede artma görülmüştür. Geçiş ekonomileri içinde sadece savaş halindeki bir ülkede artış olmuştur. Askeri harcamalardaki artışların çok borçlu ülkelerde görülmesi de ilginç bir olgudur.

V. FON DESTEKLİ PROGRAMLAR VE ASKERİ HARCAMALAR

Askeri harcamalarla ilgili yapılan bir diğer gruplandırma ise fon destekli program uygulayan ülke-

⁵ ISS verileri artış olduğunu SIPRI verileri ise azalma olduğunu göstermektedir.

⁶ Bakınız; Gülay Günlük Seneşen, "Kamu Harcamalarının Ölçülmesi Üzerine Bir Deneme, 12. Maliye Eğitimi Sempozyumu, Antalya, 1997.

⁴ Bakınız. Knight, Loayza ve Villanveyva (1996), Arora, Bayoumi (1993), bayoumi, Hewitt ve Schiff (1993).

lerle ilgilidir. Fon destekli programlarda askeri harcamalarla ilgili şarta bağlılık yoktur. İstikrar ve yapısal düzenlemeler içeren, programların uygulanması bir ülkenin önceliklerini ve harcama düzeyini değiştirebilir. Bu çalışmada 1991-1995 yılları arasında en az bir yıl fon destekli program uygulayan ülkeler incelenerek askeri harcamaları ile ilgili değişiklikler gözlemlenmiştir.

Bu ülkelerin 1990 yılında GSYİH'lerinin %5.1'i olan askeri harcamalarının dönemin sonunda %2.0'ye düştüğü görülmüştür. Aynı dönemde program dışı ülkelere %4.5'den %3.2'ye düşmesi mukayese edilirse fon destekli program uygulayan ülkeler de daha fazla askeri harcama azalması olduğu söylenebilir.

TABLO 6: PROGRAMLI VE PROGRAM DIŞI ÜLKELERDE ASKERİ HARCAMA MUKAYESESİ

	1990	1994	1990-94 (ortalama)	1990-94 (değişme)	Ülke Sayısı
Program dışı gelişen ülk.	4.5	3.2	3.7	-1.3	36
Afrika	3.8	2.4	2.9	-1.4	9
Asya	2.8	2.3	2.5	-0.5	10
Ortadoğu ve Avrupa	11.8	8.9	9.6	-2.9	10
Batı Yarımküresi	2.2	2.1	2.1	-	4
Geçiş Ekonomileri	3.3	1.1	1.3	-2.2	3
IMF Programlı Ülkeler	5.1	2.0	2.4	-3.0	73
Afrika	2.5	1.9	2.2	-0.7	32
Asya	3.1	2.6	2.8	-0.4	4
Ortadoğu ve Afrika	3.4	3.4	3.4	----	3
Batı Yarımküresi	1.2	1.1	1.1	----	15
Geçiş Ekonomileri	8.0	3.1	4.2	-5.0	19
Program Yılları					
2-2 yıldan az	3.9	1.7	2.1	-2.2	22
2 yıldan fazla	5.7	2.2	2.6	-3.5	51

Yapılan çalışmada görülmüştür ki, askeri harcamalar GSYİH'nin bir oranı olarak azalmakla kalmamış programlı ülkelere toplam kamu harcamalarının bir oranı olarak da azalmıştır. Askeri harcamaların toplam kamu harcamaları içindeki payı 1990 yılında %17.7 iken 1995 yılında %9.9'a inmiştir. Bu durum bile fon destekli program uygulayan ülkelere askeri harcamaların düşük bir önceliğe sahip olduğunu göstermektedir. Aynı dönemde, programsız gelişen ülkelere bu oran %18.9'dan %15'e düşmüştür. Azalma diğer gruba göre daha düşüktür.

Bu sonuca bazı itirazlar yapılabilir. Programlı ve programsız ülkeler başka bir sistematik yöntemle bağımsız olarak askeri harcamaların düzeyini etkileyebilirler. Farklı bölgelerdeki ülkeler farklı mali sağlamlaştırma ve yapısal reformlara ihtiyaç duyabilirler. Ayrıca fon sağlanan kolaylıklar maliye politikalarını ve askeri harcamaları farklı şekillerde etkileyebilir.

Tablo 6'ya bakıldığında en önemli farklılık geçiş ekonomilerinde görülmektedir. Fon destekli program uygulayan ülkelere askeri harcamaların önemli oranda azalması geçiş ekonomilerinde görülmüştür.

Ülkelerin askeri harcamaların toplam harcamalar içindeki payını gösteren tabloda bu doğrultudadır. (Tablo 7)

Bu yorumlar yapılırken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da askeri harcamalardaki azalmanın büyüklüğü mukayese edilen başlangıç yılı ile de ilgilidir. Yüksek askeri harcama yapan ülkeler önemli indirimleri 1990 yılında yapmaya başlamışlardır. Bu açıklama programlı ve programsız ülkeler içinde kısmen geçerlidir.

TABLO 7: PROGRAMLI VE PROGRAMSIZ ÜLKELERDE ASKERİ HARCAMALARIN KARŞILAŞTIRMASI (1990 – 1995) (Askeri Harcama / Toplam Harcamalar)

	1990	1994	1990-94 (ortalama)	1990-94 (değişme)	Ülke Sayısı
Programsız Gelişen Ülk.	18.9	15.0	16.6	-3.9	36
Afrika	13.9	7.9	9.5	-6.1	9
Asya	14.5	13.6	14.4	-0.9	10
Ortadoğu ve Avrupa	27.7	24.4	24.0	-3.3	10
Batı Yarımküresi	12.6	10.4	10.9	-2.1	4
Geçiş Ekonomileri	18.1	1.1	5.7	-17.0	3
IMF Programlı Ülkeler	19.7	9.9	10.0	-9.8	73
Afrika	9.5	6.9	7.6	-2.6	32
Asya	15.4	14.7	15.0	-0.6	4
Ortadoğu ve Afrika	15.8	13.3	13.0	-2.6	3
Batı Yarımküresi	6.7	6.1	6.5	-0.6	15
Geçiş Ekonomileri	25.8	13.8	12.8	-11.9	19
Program Yılları					
2-2 yıldan az	15.1	7.8	8.3	-7.3	22
2 yıldan fazla	22.2	11.3	11.1	-10.9	51

Kaynak: WEO

Programlı ülkeler diğer geçiş ekonomilerine göre 1990'lı yıllarda daha düşük askeri harcama düzeyine sahiptirler. (SGYİH'nın %20'si, gibi), programsız ülkelere ise bu oran GSYİH'nın %4.6'sı kadardı. Geçiş ekonomilerinde ise başlangıç yılı olarak alınan 1990'da bu oran çok yüksekti. Ancak 5 yıl boyunca önemli indirimler yaptılar.

Askeri harcamalarla ilgili ülkelerin tavırları programın türüne göre farklılıklar göstermektedir.

Stand-by anlaşmalı ülkeler (SBD) veya Systematic Transformation Facility (STF) ile de desteklenen ülkelere GSYİH'nın yüzdesi olarak askeri harcamaların diğer destekleme programlarına göre önemli azalma gösterdiği izlenmiştir.⁷

Türkiye'nin askeri harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki oranı 1981-1991 ortalaması %15.52'dir. 1993'te bu oran %11.3 olmuştur. Askeri harcama / GSMH oranında %3 civarındadır. 1995'te ise GSMH'nın %2.6'sı civarındadır.⁸

VI. ASKERİ VE ASKERİ OLMAYAN HARCAMALAR - DIŞLAMA ETKİSİ

WEO, SIPRI, IISS gibi kaynakların verilerinden yararlanacak yapılan çalışmalar tüm dünyada askeri har-

camalarda azalma olduğunu göstermektedir. Bu kesintiler ülkelerin elinde bir kaynak oluşturmuştur. Askeri harcamalardan tasarruf edilen bu pay (peace dividend) acaba askeri olmayan harcamaları nasıl etkilemektedir. Bu önemli bir sorudur. Çünkü bu tasarrufların bir kısmı özel sektöre mali açıkların azaltılması veya düşük vergiler yoluyla geri dönebilir.⁹ Askeri harcamaları artan ülkelere artan askeri harcamalar diğer harcamaları dışlayabilir, belki daha verimli harcama mali açığı artırır. Veya ülkede vergilerin artmasına yol açabilir.

Burada nedensellik ilişkisi askeri harcamalardan diğer harcamalara veya vergilere geçişe dayandırılmaktadır. Buna rağmen askeri olmayan harcamaların düzeyindeki değişiklikler askeri harcamaları da etkilemektedir. Ayrıca bazı ülkeler yalnız askeri harcamalarını değil tüm harcamalarını azaltabilir. Bunun dışında dış faktörler olan gelir düzeyi değişiklikleri askeri harcamalarla askeri olmayan harcamalar arasındaki ilişkileri oldukça karmaşık bir hale getirmektedir. Bu ilişkiyi basitleştirmek için bazı gruplandırmalar yaparak incelemek daha uygun olabilir.

1. Ülke Grupları Analizleri

Askeri harcamalarını artıran, değiştirmeyen ve azaltan ülkeler arasında bir gruplandırma yapılarak Tablo 8'de, 1985-1992 yılları arasında ülkelerin askeri ve askeri olmayan harcamalarındaki artış ve azalışlar mukayese edilmektedir.

⁷ Diğer programlar: Structural Adjustment Facility ve Enhanced Structural Adjustment gibi programlardır. Bu ülkelere azalma oranı çok düşüktür. Geçiş ekonomileri ise STF ile desteklenmektedir.

⁸ Bakınız: Savunma ve Güvenlik Hizmetleri (1924-1993). T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara, 1993 Türkiye'de Bütçe Harcamaları, IX. Türkiye Maliye Sempozyumu, Çukurova Üniversitesi Yayını, 1993.

⁹ Barro (1974) düşük mali açığın (yüksek kamu tasarrufları), özel tasarrufları azaltma eğiliminde olduğunu ileri sürmüştür. Askeri harcamaların dışlama etkisini açıklamak için çok detaylı analizlere ihtiyaç vardır.

TABLO 8: ASKERİ VE DİĞER HARCAMALARIN DEĞİŞİMİ 1985-1992 (GSYİH'nin yüzdesi olarak)

	Harcamalar			Toplam				
	Askeri	Askeri Olmayan	Toplam	Cari	Yatırım	Gelir	Açık	Ülke Sayısı
Askeri Harcaması Artan Ülkeler	1,1	1,8	2,9	3,2	-0,4	-3,3	-6,2	29
Askeri Harcaması Değişmeyen Ülkeler	---	-0,1	-0,1	-9	-1,0	0,2	0,3	6
Askeri Harcaması Azalan Ülkeler	-2,0	-1,6	-3,6	-2,1	-1,5	-1,8	-1,8	51

Kaynak: WEO (Basit Ortalama Kullanılmıştır)

Bu dönemde mali düzenlemeler yapmak zorunda olan birçok ülke askeri olmayan harcamalarını ve toplam harcamalarını da azaltmışlardır. Bu ülkeler Gelir / GSYİH oranı düşmesine rağmen merkezi devlet açığında azaltmışlardır. Toplam harcamalardaki azalmanın %56'sı askeri harcamalardaki azalmadan kaynaklanmıştır.

Böylece askeri harcamalardaki azalmanın bu ülkelerde diğer harcamalarda artışa yol açmadığı ortaya çıkmıştır. Bu kesintinin nasıl kullanıldığını izlemek oldukça zordur. Eğer askeri harcamalar bu ülkelerde azalmamışsa diğer harcamaların tahmin edilenden daha fazla azalması gerekir veya özel sektör faaliyetlerinin dışlama etkisi ortaya çıkabilir. Bu da yüksek vergiler veya artan mali açıklar yoluyla olabilir.

Bir diğer grupta da aksi yönde davranışlar görülmüş yani askeri harcamalar artmıştır. Bu artışlar toplam harcamaları da artırdığından bütçe açıklarını daha da fazlaştırmıştır. Bu özellik askeri harcamaların özel sektör yatırımlarını dışlayacağını göstermektedir. Yüksek toplam harcama, azalan sermaye harcamasına rağmen, askeri harcamalar artışının kamu yatırımlarını dışladığı tahmin edilmektedir.

2. Ülke Deneyleri

Askeri harcamalarını artıran ve azaltan gelişmiş ve gelişen ülkelerin çeşitli harcamaları WEO verilerine göre başka bir sınıflandırmaya tabi tutularak tekrar değerlendirilmiştir.

WEO verileri fonksiyonel sınıflandırmaya göre harcama yapısını vermediğinden devletlerin GFS verileriyle birleştirilmiştir. Bu yapılan çalışmada daha önceki sonuçlarla benzerlik göstermiştir.

Burada söz konusu olan husus askeri harcama kesintilerinin (peace dividend) nerede kullanıldığıdır. Gelişen ülkelerin çoğunda toplam harcamalarda önemli azalmalar olmasına rağmen sosyal, harcama düzeylerini korudukları görülmüştür. Verileri elde edilebilen 7 ülkede sosyal güvenlik/GSYİH oranında %0,7, diğer sosyal harcamalar/GSYİH oranında %1,4'lik artışa rastlanmıştır: Bu sonuçlara bakarak askeri harcamalardaki kesintilerin sosyal harcamalara kaydırıldığı şeklinde bir yorum yap-

mak bizi hatalı bir sonuca götürebilir. Ayrıca bu ülkelerde kamu harcamalarının etkinliği tartışmalıdır. Ancak bazı sosyal harcamaların örneğin, ilk öğretim, temel sağlık hizmetleri gibi kamusal hizmetlerin yüksek, sosyal getiri oranına sahip olduğu kabul edilmektedir.¹⁰

Ayrıca on gelişen ülke içinde yedisinin askeri harcamalardaki kesintilerle mali açıklarını önemli ölçüde azalttıkları görülmüştür.

Askeri harcamalarını önemli ölçüde azaltan Sanayileşmiş ülkelerde ise sonuçlar daha karmaşıktır. 1985-1992 döneminde en fazla askeri harcama kesintisi yapan 5 ülkenin 3 tanesi askeri olmayan harcamalarını artırmışlardır. Bu ülkelerin hepsi (3 ülke) sağlık, eğitim ve konut harcamalarında önemli artışlar yapmışlardır. Bu harcamalarını ülkeler için askeri harcamalardan sosyal harcamalara doğru yöneldikleri söylenebilir.

1985-1992 yılları arasında askeri harcamalarını en fazla artıran 10 gelişen ülkenin 6'sında hem toplam harcamalar hem de askeri olmayan harcamalar artmıştır. Burada askeri harcama artışı GSYİH'nin %18'i kadar artarken, sosyal harcamalarda GSYİH'nin %9,4'ü kadar artmıştır. Böylece sosyal harcamaların askeri harcamalarla dışlanmadığı görülmüştür: ancak bu durum 6 ülkenin 5'inde yüksek kamu açıklarına yol açmıştır.

Durumunu koruyan 4 ülkede ise askeri harcamalardaki büyük artışların askeri olmaya harcamalarda azalmaya ortaya çıktığı görüldü. Bu ülkelerde toplam gelir azaldı ve askeri harcama artışının bu ülkelerde kamu yatırımları üzerinde dışlama etkisi yaptığı söylenebilir.

Bu dönemde askeri harcamaları artan sadece 2 sanayileşmiş ülke vardı. Bu ülkelerde toplam harcamaların ve kamu açığının artışı ise askeri harcama artışından değil, yüksek oranda artan sosyal harcamalardan kaynaklanmıştır.

¹⁰ Bu sonuç Hewitt (1991 b)'nin sonucuna benzemektedir. Hewitt'e göre 1975-87 dönemi boyunca askeri harcamalar kısırlıken sosyal harcamaların düzeyi genellikle korunmuştur. Bakınız Chu (1995).

VII. ASKERİ VE SOSYAL HARCAMALARIN ESNEKLİĞİ

Buraya kadar yapılan çalışmalarda askeri harcamaların diğer harcamalar üzerinde etkileri olup olmadığı araştırılmıştır, ve görülmüştür ki askeri ve askeri olmayan harcamalar arasında oldukça karmaşık bir ilişki vardı. Bu ilişkiyi analiz edebilmek için askeri ve sosyal harcamaların bütçe kesintileri ile karşılandığında esnekliğinin miktarına ve askeri ve sosyal harcamaların tüm harcamalarındaki artışlardan nasıl etkilendiğine bakmak gerekir.

Bu analizler daha önce Demasi ve Lorie (1989) ve Hewitt (1991) tarafından yapılmıştır. 1978-1984 dönemini

kapsayan bulgulara göre gelişen ülkelerin askeri harcamaları IMF destekli programların sıkı maliye politikası önerilerine esneklik gösterdiği yönündedir. Ancak bu programlarda askeri olmayan sektörler öncelik verilmektedir. Hewitt de 1991'e yaptığı çalışmada 1972-88 yılları arasında askeri harcamaların toplam harcamalara göre esnekliğinin 1'den az olduğunu bulmuştur.

Yapılan çalışmalar askeri harcamaların mali genişleme döneminde esnek olmadığını ancak mali daralma döneminde esnek olduğunu göstermektedir. Burada yapılan çalışma ise 1985-1992 yıllarında askeri harcamaların ister mali daralma, ister mali genişleme dönemi olsun esnek olmadığını göstermektedir.

TABLO 9: ASKERİ HARCAMALARIN ESNEKLİĞİ 1985-1992

	Harcama Değişikliği		Harcama değişikliği		
	SİH'nin Oranı Olarak		(Toplam Harcama Oranı Olarak)		
Toplam Harcaması artan ülkeler	6.3	0.1	-1.9	0.4	22
IMF Prog. Ülkeler	3.7	-0.2	-3.0	2.3	8
Toplam Harcaması Azalan Ülkeler	-6.1	-1.7	-1.5	6.4	2.9
IMF Prog. Ülkeler	-5.8	-1.7	-2.8	5.4	12
Toplam	-0.8	-0.9	-1.7	3.8	51
IMF Prog. Ülkeler	-1.9	-1.1	-3.0	4.1	20

Kaynak: WEO verileri ve GFS

Yukarıdaki tabloda askeri ve sosyal harcamaları mevcut olan 51 ülkenin 29'un da toplam harcamaların azaldığı görülmüştür. Bu ülkelerde askeri harcamalar GSYİH'nin %1.7'si kadar azalmıştır ve bu rakam toplam bütçe kesintilerinin %28'ini oluşturmaktadır. Askeri harcamalar toplam harcamaların nisbi olarak daha fazla azalmıştır. Bu dönemde askeri harcamalar toplam harcamaların %1.5i oranında, azalmıştır, sosyal harcamalar ise toplam harcamaların %6'sıdır.

Bizim sonuçlarımız toplam harcamaların artıran ülkeler için Demasi, Lorie ve Hewitt'in bulguları ile incelik olarak benzerdir. Bu yazarların bulgularında askeri harcamalarındaki artışlar askeri olmayan harcamalarla ve özellikle sosyal harcamalarla orantısız artmıştır.

Toplam harcamaları artan 22 ülkede ise askeri harcamaların GSYİH'ye oranı değişmemiştir. Toplam harcamalar içinde askeri harcamaların payı %2 artmış, sosyal harcamaların payı da %0.4 artmıştır. Ayrıca fon programlı ülkelerde askeri harcamalar toplam harcamaların %3'ü oranında azalırken sosyal harcamaları %2.37'ü oranında artmıştır.

Yukarıdaki tüm bulgular bize 1985-1992 yılları arasında ülkelerin askeri harcamalara verdiği önceliğin gerilediğini ve toplam harcamalar içinde (%1.7'si oranında azalma) payını azaldığını, buna karşılık sosyal harcamaların payının arttığını göstermektedir.

Fon destekli program uygulayan ülkelerde ise fonların varlığının ancak uzun dönemde etkili olduğunu mali düzenlemeler için askeri harcamalarda yapılan ciddi kesintilerin sosyal harcamalara kaydığı göstermektedir.

VIII. SONUÇ

WEO, SIPRI VE ISS verilerinden yararlanarak yapılan bu çalışma askeri harcamalardaki azalma eğiliminin 1980'lerin ortalarında başlayıp 1990-1995 yılları arasında hızlı bir şekilde devam ettiğini göstermektedir. Bu azalma eğilimi hemen hemen dünyanın her yerinde görülmektedir. Ancak önemli oranda kesinti eski Rusya'da yapılmıştır. 1995 yılında 1985'e göre 720 milyar \$, 1990'a göre ise 345 milyar \$'lık "peace dividend" adı verilen askeri harcamalardan kaynaklanan bir kesinti sözkonusudur.

Varılan bir diğer sonuç ta askeri harcamalarını önemli ölçüde azaltan ülkelerin önemli mali açıkları nedeniyle askeri olmayan harcamalarını da azaltmış olmalarıdır. Askeri olmayan harcamalardaki kesintiler sosyal harcamaları çok fazla etkilememiş hatta bazı ülkelerde artırmıştır. Askeri harcamaları artan ülkelerin ise mali açıkları da artmıştır. Askeri harcamaların özel yatırımları azalttığı (dışladığı), bazı ülkelerde ise kamu yatırımlarını da dışladığı söylenebilir. Ayrıca 1990-1995 yılları arasında askeri harcamaların esnek olmadığını söylemek mümkündür. Uzun dönemde fon programlı ülkelerde programsız ülkelere göre daha az esnektir.

Askeri harcamaların kesintisinden meydana gelen harcama payının (peace dividend) diğer harcamalarla ilişkisini açıklamak için daha detaylı çalışmalar yapmak gerekir.

Askeri harcamalarının gelecekte bu azalma eğilimini devam ettirip ettirmeyeceği dünya güvenliğini durumuna bağlıdır. Bu kesintilerini düşük tutan ülkeler bu eğilimlerini muhtemelen önümüzdeki yıllarda da devam ettireceklerdir. Geçiş ekonomilerinde yaşanan hızlı kesintilerin ise devam etmeyeceği söylenebilir. Bu kesintilerden oluşan tasarrufların ise nerelerde kullanılacağı ülkelerin siyasi, ekonomik ve sosyal yapılarına göre değişecektir.

KAYNAKLAR

1. ARORA. Vivek and Tamim Bayomi. "Economic Benefitsof Reducing Military Expenditure". in World Economic Outlook, October 1993. (Washington, D.C.: International Monetary Fund. 1993).
2. BARRO. Robert. "Are Government Bonds Net Wealth?" Journal of Political Economy 82 (1974). pp.1095-1117.
3. BAYOUMI. Tamim,daniel Hewitt and Jerald Schiff. "Economic Consequences of Lower Military Spending: Some Simulation Results". IMF Working Paper WP/93/17 (Washington: International Monetary Fund, 1993).
4. CHU. Ke-young. et. al., Unproductive Public Expenditures; A Pragmatic Approach to Policy Analysis". IMF Pmphet Series. No.48 (Washington: International monetary Fund, 1995).
5. DEMASI. Paula. and henri Lorie. "How resilient Are Military Expenditures?" Staff Papers, International monetary Fund (Washington), Vol 36, March 1989. pp.130-165.
6. HAPPE. Nancy and John Wakeman-Linn. "Military Expenditure and Arms Trade: Alternative Data sources". IMF Working Paper WP/94/69 (Washington: International Monetary Fund, 1994).
7. HEWITT. Daniel (1991a). "Military Expenditure: Econometric Testing of economic and political Influences." IMF Working Paper WP/9153 (Washington: International monetary Fund, 1991).
8. (1991b). "Military Expenditure: International Comparison of Trends". IMF Working Paper WP/91/54 (Washington: International Monetary Fund, 1991).
9. "Military Expenditures 1972-90: The Reasons Behind the Post-1985 Fall in orld Military Spending". IMF Working Paper WP/93/18 Washington: International Monetary Fund. 1993).
10. INTERNATIONAL Institute for Strategic Studies. The Military Balance. various issues (London: Brassey's).
11. INTERNATIONAL Monetary Fund. Government Finance Statistics Yearbook. (Washington).
12. KNIGHT. Malcolm. Norman Loayza and Delano Villanueva. "The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth" Staff Papers. International monetary FUND (Washington). Vol 43, March 1996.
13. SIVARD; Ruth Leger. "World Military and Social Expenditures. 1987-88 (Washington: World Priorities. 1987).
14. STOCKHOLM International Peace research Institute. SIPRI Yearbook,World Armanents and disarmement. (Oxford: Oxford University Press. various issues).
15. ŞENESEN. Gülay Günlük: "Kamu Harcamalarının Ölçülmesi Üzerine Bir Deneme. Savunma Harcamaları" XII. Maliye Sempozyumu. Antalya, 1997.
16. ÖNDER. İzzettin. Arın Tülay. Akbulut Esin. Karakaş Eser: "Türkiye'de Kamu Harcamalarının Gelişimi". TUSES. Aralık 1989.
17. SAVUNMA ve Güvenlik Hizmetleri (1924-1993): T.C. Maliye Bakanlığı. Eylül 1993.
18. 1998 Mali Yıl Bütçe Gerekçesi. Maliye Bakanlığı Ekim 1997.